

IMMIGRATION: THE CANADA-QUEBEC ACCORD

Margaret Young
Law and Government Division

Revised May 2004



Library of
Parliament
Bibliothèque
du Parlement

**Parliamentary
Research
Branch**



The Parliamentary Research Branch of the Library of Parliament works exclusively for Parliament, conducting research and providing information for Committees and Members of the Senate and the House of Commons. This service is extended without partisan bias in such forms as Reports, Background Papers and Issue Reviews. Analysts in the Service are also available for personal consultation in their respective fields of expertise.

CE DOCUMENT EST AUSSI
PUBLIÉ EN FRANÇAIS

TABLE OF CONTENTS

	Page
INTRODUCTION	1
BACKGROUND	1
OUTLINE OF THE ACCORD	2
A. General	2
B. Immigration Levels (Sections 5-8)	3
C. Family Reunification (Sections 13-16; 21)	3
D. Refugees (Sections 17-20)	4
E. Visitors (Section 22)	4
F. Reception and Integration (Sections 24-29; Annex A, Sections 24-25; Annex B)	5
G. Administration of the Accord (Annex A)	6



CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

IMMIGRATION: THE CANADA-QUEBEC ACCORD

INTRODUCTION

On 5 February 1991, the Honourable Barbara McDougall, federal Minister of Employment and Immigration, and Madame Monique Gagnon-Tremblay, Quebec's ministre des Communautés culturelles et de l'Immigration, signed the Canada-Quebec Accord Relating to Immigration and Temporary Admission of Aliens. It came into force on 1 April 1991. The agreement came on the heels of the failure of the Meech Lake Accord and largely accomplished what would have taken place in the area of immigration had Meech Lake passed. The purpose of this paper is to outline the contents of the Accord, concentrating on those features that differ from the Cullen-Couture Agreement, which it replaced.

BACKGROUND

Canada and Quebec have had immigration agreements since 1971, the 1978 Cullen-Couture Agreement being the third.⁽¹⁾ Under that Agreement, Quebec played a major role with regard to independent immigrants, that is, those selected on the basis of economic and social factors intended to assess their ability to adapt and to contribute to the province. For this purpose, Quebec enacted its own point system, which, while it has many of the same features as the federal system, nevertheless differs in some significant respects. Under the Accord, Quebec's role with regard to independent immigrants continues, and its right to select all other immigrants to whom selection criteria apply now or might apply in the future is made explicit. In many ways, however, the Accord resembles the former agreement; indeed, one of its preliminary statements is that the Accord is "inspired by the Cullen-Couture Agreement" and it

(1) The Cullen-Couture Agreement came into effect on 30 March 1979. It was preceded by the Lang-Cloutier (1971) and Andras-Bienvenue (1975) Agreements.

will be remembered that the agreement contemplated by Meech Lake was to "incorporate the principles of the Cullen-Couture agreement ..." The provisions governing the delivery of reception and integration services, however, were introduced by the Accord.

OUTLINE OF THE ACCORD

A. General

The initial sections of the Accord state its contents and objectives. Section 1 sets out the four areas covered by the Accord:

- the selection of persons coming permanently or temporarily to Quebec;
- their admission into Canada;
- their integration into Quebec society; and
- the determination of levels of immigration to Quebec.

In section 2 of the Accord, an important new objective for Quebec was introduced: to preserve Quebec's demographic weight within Canada and to integrate immigrants to the province in a manner that respects the distinct society of Quebec. This objective was to be achieved primarily by Quebec's formal role in advising about the number of immigrants it wishes to receive, the attempt to ensure numbers of immigrants proportional to the population of the province, and Quebec's assumption of all integration services, with a particular emphasis on providing permanent residents with the means to learn the French language.

Canada remains responsible for national standards and objectives relating to immigration, the admission of all immigrants and the admission and control of visitors. Admission in relation to immigrants means the application of the criteria relating to criminality, security and health, in addition to the administrative processing of applications and physical admission to Canada at ports of entry. Quebec is responsible for the selection, reception and integration of immigrants to Quebec. Canada commits itself not to admit any independent immigrant or refugee into Quebec who does not meet Quebec's selection criteria (except for adjudicating refugee claims from within the country).

B. Immigration Levels (Sections 5-8)

The Canada-Quebec Accord incorporates the Meech Lake Accord commitment that Quebec should receive the same percentage of the total number of immigrants admitted to Canada as is its percentage of the Canadian population, with the right to exceed this figure by 5%, for demographic reasons. The troublesome word "guarantee" contained in the Meech Lake Accord was dropped. Instead, both parties undertake to pursue policies to achieve that goal. Although the Accord itself is silent on the matter, for Canada, such policies could include providing sufficient resources abroad to process immigration applications, particularly in Francophone countries, and setting higher processing targets for those posts.

Canada remains responsible for establishing levels of immigration annually, taking into account Quebec's advice on the number of immigrants that it wants to receive. For the first time, a formal timetable for consultation was set out in the Accord whereby Canada informs Quebec by 30 April of each year of the options being considered with respect to future immigration levels, broken down into the various immigration classes.⁽²⁾ Quebec, in turn, informs Canada before 30 June of the number of immigrants it wishes to receive in the coming year or years, also broken down into classes. Following this process, the *Immigration and Refugee Protection Act* requires the federal Minister to table an annual report in each House of Parliament by 1 November of each year, if Parliament is then sitting, or otherwise within 30 days of the resumption of sitting by either House. This report contains details of immigration levels for the coming year.

Another provision introduced in the Accord commits Quebec to receive, out of the total number of refugees received by Canada, a percentage at least equal to the percentage of immigrants that it has undertaken to receive.

C. Family Reunification (Sections 13-16; 21)

Family class members are not "selected" in the same sense as other immigrants. If selection criteria were desired in the future, the Canada-Quebec Accord provides that Canada would have sole responsibility for establishing them; Quebec would be responsible for the

(2) The *Immigration and Refugee Protection Act* also requires that the Minister consult with the governments of provinces on the number of immigrants expected in each class, and their distribution in Canada taking into account regional and demographic requirements and settlement issues.

application of these criteria to immigrants destined to that province. In Annex A⁽³⁾ (section 18), Canada commits itself to facilitating interviews of family class applicants where Quebec so desires, and Quebec commits itself to ensuring that the processing of those applicants will take place during the normal time period. Essentially, family class processing under the Accord continues as it did under Cullen-Couture, but with the additional commitment from Quebec that no delays will result from the interview by the province.

Family class applicants must be sponsored by a permanent resident or citizen of Canada. For such applicants destined to Quebec, that province continues, as it did under Cullen-Couture, to administer sponsorship undertakings and set the financial criteria for sponsors. According to a provision introduced by the Accord, this will be done only where such undertakings or financial criteria are required under federal legislation.

D. Refugees (Sections 17-20)

As in the past, Canada continues to be solely responsible for the processing of claims to refugee status made by people already in Canada. With regard to refugees and others in similar circumstances selected abroad, Canada determines which individuals qualify in these categories and Quebec chooses from among them the individuals it feels are best able to settle in Quebec. The Accord introduced an explicit veto on refugee admissions that was not present in Cullen-Couture ("... Canada shall not admit a refugee ... who is destined to Quebec and who does not meet Quebec's selection criteria").

As noted above, Quebec also commits itself to taking its appropriate share of refugees and persons in similar circumstances selected abroad.

E. Visitors (Section 22)

As was the case under Cullen-Couture, Quebec's prior consent is required for the admission to that province of three types of visitors: foreign students, temporary foreign workers, and foreign visitors entering to receive medical treatment. It should be noted that it is current federal policy and practice to seek the consent of all provinces before admitting foreign students and foreign visitors entering to receive medical treatment.

(3) The four annexes to the Accord are explicitly made part of it.

**F. Reception and Integration (Sections 24-29; Annex A,
Sections 24-25; Annex B)**

As would have been the case had the Meech Lake Accord been ratified, Canada commits itself in the Canada-Quebec Accord to withdraw from the delivery of services for the reception and linguistic and cultural integration of permanent residents in Quebec, as well as from a program for the counselling and placement of immigrants. Canada provides compensation to Quebec for such services, as long as they correspond to those offered by Canada in the rest of the country and as long as all permanent residents of the province, whether they were selected by Quebec or not, can have access to them. This latter requirement reflects the fact, noted in one of the recitals at the beginning of the Accord, that the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* guarantees freedom of movement to all permanent residents in Canada. Any permanent resident, therefore, may move to Quebec from any province and be eligible for services on the same basis as immigrants actually selected by Quebec.

Canada alone is responsible for services relating to citizenship, and is not constrained in any way from providing Canadian citizens with services relating to multiculturalism or from promoting multiculturalism.

Section 1 of Annex B lists the settlement and linguistic services from which Canada withdrew; it is a comprehensive list. Appendix B also set out the compensation to be paid to Quebec in the initial years of the Accord, and beyond, as follows:

\$75 million for 1991-1992
\$82 million for 1992-1993
\$85 million for 1993-1994
\$90 million for 1994-1995.⁽⁴⁾

Total: \$332 million*

* In 1990-1991, direct program expenditures in Quebec by the federal government for the services listed in Appendix B were approximately \$46.3 million. Expenditures for 1991-1992 therefore represented an increase of 61.9%.

(4) This represented an annual average increase of 6.3% and was not connected to actual immigration levels.

Since 1990, compensation has been the base sum of \$90 million, increasing at the same rate as government spending generally (excluding debt service payments). The amount will also increase if there are relative changes in the immigrant flow to Quebec. The amount of money paid to Quebec for settlement and language services cannot diminish under the formulas established under the Accord (although it could be changed by mutual agreement). This means that if the amount of money available for settlement generally were to decrease (or increase less than general government expenditures), Quebec would continue to be guaranteed its base sum of \$90 million, as increased by the escalator clause. Similarly, even though the percentage of immigrants destined to Quebec has declined significantly since the Accord was signed (falling from some 20% in 1991 to the current 16%), the sums are guaranteed.⁽⁵⁾

When the share of immigrants to Quebec is less than that province's share of the population of Canada as a whole, increases in compensation are related, in part, to increases in the number of Francophone immigrants to Quebec. This no doubt reflects the fact that language training is the most expensive aspect of integration. On the other hand, when Quebec's share of immigrants is more than its share of the Canadian population, increases in compensation are tied, in part, to the proportional change in Quebec's share of immigrants over the previous year.⁽⁶⁾ It is not readily apparent why the most accurate indicator of settlement needs, the ability of an immigrant to speak French, was not used for both situations.

G. Administration of the Accord (Annex A)

As in the Cullen-Couture Agreement, the Accord established two committees to implement the Accord, the Joint Committee and the Implementation Committee. The Joint Committee is required to meet at least once a year and, among other things, approves joint directives, ensures the exchange of information and promotion of joint research projects relating to migration flow, and discusses Quebec's sponsorship criteria. Since the introduction of the Accord, the Joint Committee's mandate has included monitoring the speed of processing immigrants destined to Quebec, providing an opinion on any changes Canada might wish to make to the

(5) The 2004-2005 Main Estimates project that the grant to Quebec under the Accord will be \$159.58 million.

(6) One of the possibly unforeseen effects of this formula is that if the number of immigrants were to decline faster in the rest of Canada than in Quebec, thus increasing Quebec's percentage of total immigration to Canada, increased compensation would be payable to Quebec even though the actual number of immigrants to that province had declined.

definition of classes of immigrants and the inadmissibility criteria, and studying annually the reception and integration services offered by both Canada and Quebec. The Accord states that "a representative of the Department of External Affairs and International Trade" was to be a member of the Committee, a formalization of past practice; however, this would seem to be redundant once Citizenship and Immigration Canada assumed responsibility for overseas processing.

The Implementation Committee, which must meet at least twice a year, prepares joint guidelines for the implementation of the Accord and provides a forum for discussion of any problems that arise. The Accord added to the Committee's mandate the duty to ensure the elimination of duplication of the functions performed by the officials of both parties, and to review proposed changes in the laws of each jurisdiction.

It is interesting to note that the Accord contains a mechanism for its amendment, but not for its termination. A termination clause is a common feature of agreements such as this and was found in Cullen-Couture.⁽⁷⁾ Section 33 of the Accord, however, merely states: "This Accord may be re-opened at the request of either party with prior notice of six months. Failing agreement on amendment, the Accord continues in force." It may be presumed that the clause was drafted in that way because the Accord was originally intended to be entrenched in the Constitution following the passage of Meech Lake. In that form, the Accord would not have been subject to termination by either party at will, merely on the giving of notice. It remains to be seen what would happen if, at some point in the future, one party were to become dissatisfied with the Accord and no agreement could be reached.

(7) Part V, section 6 of the Cullen-Couture Agreement stated: "This Agreement is concluded for a period of three (3) years from the date of its signature. It may, however, be terminated at the request of either party on receipt of written notice at least three (3) months before the expiration of this period of three (3) years. This Agreement will be renewable, on its expiry, by tacit understanding, except that either party may then seek its termination by giving the other a written notice of six (6) months."



**L'IMMIGRATION :
L'ACCORD CANADA-QUÉBEC**

Margaret Young
Division du droit et du gouvernement

Révisé en mai 2004



Bibliothèque
du Parlement

Library of
Parliament

**Direction de la
recherche parlementaire**



La Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement travaille exclusivement pour le Parlement, effectuant des recherches et fournissant des informations aux parlementaires et aux comités du Sénat et de la Chambre des communes. Entre autres services non partisans, elle assure la rédaction de rapports, de documents de travail et de bulletins d'actualité. Les analystes peuvent en outre donner des consultations dans leurs domaines de compétence.

THIS DOCUMENT IS ALSO
PUBLISHED IN ENGLISH

TABLE DES MATIÈRES

	Page
INTRODUCTION	1
CONTEXTE	1
APERÇU DU NOUVEL ACCORD.....	2
A. Généralités	2
B. Niveaux d'immigration (Articles 5 à 8).....	3
C. Réunification des familles (Articles 13 à 16 et 21).....	3
D. Réfugiés (Articles 17 à 20)	4
E. Visiteurs (Article 22)	4
F. Accueil et intégration (Articles 24 à 29; annexe A, articles 24 et 25; annexe B).....	5
G. Modalités de mise en oeuvre de l'Accord (Annexe A).....	6



CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

L'IMMIGRATION : L'ACCORD CANADA-QUÉBEC

INTRODUCTION

Le 5 février 1991, l'honorable Barbara McDougall, ministre de l'Emploi et de l'Immigration du Canada, et madame Monique Gagnon-Tremblay, ministre des Communautés culturelles et de l'Immigration du Québec, ont signé l'Accord Canada-Québec relatif à l'immigration et à l'admission temporaire des aubins, qui est entré en vigueur le 1^{er} avril 1991. Ce nouvel accord faisait suite à l'échec de l'Accord du lac Meech et a accompli dans une large mesure ce qui se serait produit dans le domaine de l'immigration si l'Accord du lac Meech avait été ratifié. La présente étude vise à définir le contenu du nouvel Accord et à insister sur les caractéristiques qui diffèrent de celles de l'Entente Couture-Cullen, qu'il a remplacé.

CONTEXTE

Le Canada et le Québec ont des ententes en matière d'immigration depuis 1971, l'Entente Couture-Cullen de 1978 étant la troisième du genre⁽¹⁾. En vertu de cette entente, le Québec a joué un rôle important à l'égard des immigrants indépendants, c'est-à-dire ceux qui sont sélectionnés selon des facteurs économiques et sociaux visant à évaluer leur aptitude à s'adapter et à apporter une certaine contribution à la province. Dans ce but, le Québec a promulgué son propre système de points d'appréciation, qui, tout en reprenant de nombreuses caractéristiques du système fédéral, en diffère sous quelques importants rapports. En vertu de l'Accord, le Québec joue toujours le même rôle en ce qui concerne les immigrants indépendants, et son droit de sélectionner tout autre immigrant auquel les critères de sélection s'appliquent actuellement ou risquent de s'appliquer dans l'avenir est formellement énoncé. À de nombreux égards toutefois, l'Accord ressemble à l'ancienne entente; en fait, dans l'un des préambules, il

(1) L'Entente Couture-Cullen est entrée en vigueur le 30 mars 1979. Les Ententes Cloutier-Lang (1971) et Bienvenue-Andras (1975) l'avaient précédée.

est indiqué que le nouvel Accord est « inspiré de l'Entente Couture-Cullen » et il ne faut pas oublier que l'entente que prévoyait l'Accord du lac Meech consistait à « englober les principes de l'Entente Couture-Cullen [...] ». Les dispositions régissant la prestation des services d'accueil et d'intégration sont toutefois nouvelles.

APERÇU DU NOUVEL ACCORD

A. Généralités

Les premiers articles de l'Accord définissent son contenu et ses objectifs. L'article 1 indique les quatre domaines traités par l'Accord :

- la sélection des personnes qui viennent s'établir au Québec à titre permanent ou temporaire
- leur admission au Canada
- leur intégration à la société québécoise
- la détermination des niveaux d'immigration à destination du Québec.

L'article 2 introduit un nouvel objectif important pour le Québec : préserver le poids démographique du Québec au sein du Canada et assurer une intégration des immigrants dans cette province, qui soit respectueuse de son caractère distinct. Pour atteindre cet objectif, il a fallu charger officiellement le Québec de recommander le nombre d'immigrants qu'il souhaite accueillir, faire en sorte que le nombre des immigrants soit proportionnel à la population de la province, et charger celle-ci de tous les services d'intégration, en insistant sur les moyens offerts aux résidents permanents d'apprendre la langue française.

Le Canada reste responsable des normes et objectifs nationaux relatifs à l'immigration, de l'admission de tous les immigrants, ainsi que de l'admission et du contrôle des visiteurs. L'admission des immigrants peut vouloir dire l'application des critères relatifs à la criminalité, à la sécurité et à la santé, en plus du traitement administratif des demandes et de l'admission physique aux points d'entrée du Canada. Le Québec est responsable de la sélection, de l'accueil et de l'intégration des immigrants à destination du Québec, et le Canada s'engage à ne pas admettre au Québec les immigrants indépendants, ni les réfugiés qui ne répondent pas aux critères de sélection du Québec sauf en ce qui concerne l'arbitrage des revendications du statut de réfugié présentées par des personnes se trouvant déjà au Canada.

B. Niveaux d'immigration (Articles 5 à 8)

Dans l'Accord Canada-Québec, le Canada s'engage, comme dans le cas de l'Accord du lac Meech, à permettre au Québec de recevoir un pourcentage du total des immigrants reçus au Canada égal au pourcentage de sa population par rapport à la population totale du Canada, avec le droit de dépasser ce chiffre de 5 p. 100 pour des raisons démographiques. Le mot gênant « garantie » que renfermait l'Accord du lac Meech n'a pas été repris. Au lieu de cela, les deux parties s'engagent à poursuivre des politiques qui leur permettent d'atteindre l'objectif visé. Bien que l'Accord même n'en fasse pas mention, pour le Canada, de telles politiques pourraient consister à prévoir suffisamment de ressources à l'étranger afin de traiter les demandes d'immigration, notamment dans les pays francophones, et à fixer des objectifs de traitement plus élevés pour de tels bureaux.

Le Canada continue d'établir chaque année les niveaux d'immigration en tenant compte de l'avis du Québec sur le nombre d'immigrants que ce dernier désire recevoir. Pour la première fois, un calendrier officiel de consultation est établi dans l'Accord, le Canada devant informer le Québec avant le 30 avril de chaque année des options à l'étude relativement aux futurs niveaux d'immigration, en les répartissant entre les diverses catégories d'immigrants⁽²⁾. Le Québec, quant à lui, fera connaître au Canada avant le 30 juin de chaque année le nombre d'immigrants qu'il compte accueillir au cours de l'année ou des années à venir, en les répartissant également par catégories. À la suite de ce processus, en vertu de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, le ministre fédéral doit déposer un rapport annuel aux deux chambres du Parlement avant le 1^{er} novembre si le Parlement est en session, ou dans les 30 jours suivant la reprise des travaux de l'une ou l'autre chambre. Ce rapport contiendra le détail des niveaux d'immigration pour l'année à venir.

Une autre disposition ajoutée à l'Accord oblige le Québec à accueillir un pourcentage du nombre total de réfugiés et de personnes en situation semblable qu'accueille le Canada au moins égal au pourcentage d'immigrants qu'il s'est engagé à accueillir.

C. Réunification des familles (Articles 13 à 16 et 21)

Les immigrants appartenant à la catégorie de la famille ne sont pas « sélectionnés » comme les autres immigrants. Dans le cas où des critères de sélection seraient souhaitables dans

(2) La *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* exige également que le ministre consulte les provinces sur le nombre d'immigrants attendus dans chaque catégorie et leur répartition dans l'ensemble du pays, en tenant compte des besoins régionaux et démographiques ainsi que des questions d'établissement.

l'avenir, l'Accord Canada-Québec prévoit que le Canada établirait seul ces critères, tandis que le Québec serait responsable de leur application aux immigrants de cette catégorie à destination de la province. À l'article 13 de l'annexe A⁽³⁾, le Canada s'engage à faciliter les entrevues des candidats de la catégorie de la famille, lorsque le Québec le désire, et le Québec s'engage à faire en sorte que le traitement des demandes de ces candidats se fasse dans les délais usuels. Essentiellement, le traitement des demandes d'immigration des candidats de la catégorie de la famille en vertu de l'Accord serait le même qu'en vertu de l'Entente Couture-Cullen, à la différence que le Québec s'engage à ce que les entrevues qu'il effectue ne retardent pas le processus.

Les requérants appartenant à la catégorie de la famille doivent être parrainés par un résident permanent ou par un citoyen canadien. Lorsque ces requérants sont à destination du Québec, cette province continuera, comme dans le cadre de l'Entente Couture-Cullen, à assurer le suivi des engagements de parrainage et à fixer les normes financières applicables aux répondants. Cependant, en vertu d'une disposition ajoutée à l'Accord, elle n'y sera tenue que si ces engagements ou ces normes financières sont exigés par la loi fédérale.

D. Réfugiés (Articles 17 à 20)

Comme par le passé, le Canada est seul responsable du traitement des revendications de statut de réfugié présentées par des personnes se trouvant déjà au Canada. En ce qui concerne les réfugiés et d'autres personnes en situation semblable sélectionnés à l'étranger, le Canada détermine qui est un réfugié et quelles sont les personnes en situation semblable, tandis que le Québec choisit ceux qui, à son avis, sont les plus à même de s'établir au Québec. L'Accord ajoute un droit de veto explicite à propos de l'admission des réfugiés, que ne renfermerait pas l'Entente Couture-Cullen (« [...] le Canada n'admet pas un réfugié [...] à destination du Québec qui ne répond pas aux critères de sélection du Québec »).

Comme nous l'avons souligné plus haut, le Québec s'engage également à accepter un nombre approprié de réfugiés et de personnes en situation semblable sélectionnés à l'étranger.

E. Visiteurs (Article 22)

Comme dans le cadre de l'entente Couture-Allen, le consentement du Québec est requis avant l'admission des trois types suivants de visiteurs : les étudiants étrangers, les travailleurs

(3) Les quatre annexes de l'Accord en font explicitement partie.

temporaires étrangers, et les visiteurs étrangers venant recevoir des soins médicaux. Il importe de souligner que le gouvernement fédéral a pour principe d'obtenir le consentement de toutes les provinces avant d'admettre des étudiants ou des visiteurs étrangers venant recevoir des soins médicaux.

F. Accueil et intégration (Articles 24 à 29; annexe A, articles 24 et 25; annexe B)

Comme cela se serait produit si l'Accord du lac Meech avait été ratifié, le Canada s'engage dans l'Accord Canada-Québec à se retirer des services d'accueil et d'intégration linguistique et culturelle offerts aux résidents permanents du Québec et du programme de counselling et de placement à l'intention des immigrants. Le Canada accorde une juste compensation au Québec pour de tels services dans la mesure où ils correspondent à ceux que le Canada offre ailleurs au pays et où le Québec permet à tous les résidents permanents de la province d'y avoir accès, qu'ils aient été sélectionnés ou non par le Québec. Cette dernière exigence reflète le fait, souligné dans l'un des préambules de l'Accord, que la *Charte canadienne des droits et libertés* garantit la liberté de circulation et d'établissement à tous les résidents permanents du Canada. Tout résident permanent en provenance d'une autre province peut donc s'établir au Québec et avoir droit aux mêmes services que les immigrants sélectionnés par le Québec.

Le Canada a seul la responsabilité des services relatifs à la citoyenneté et son droit d'offrir aux citoyens canadiens des services reliés au multiculturalisme et de promouvoir le multiculturalisme n'est nullement restreint.

L'article 1 de l'annexe B dresse la liste des services d'établissement et d'intégration linguistique dont s'est retiré le Canada; il s'agit d'une liste complète. L'annexe B fixe également les compensations financières à verser au Québec pendant les premières années de mise en oeuvre de l'Accord :

75 M \$ pour 1991-1992
82 M \$ pour 1992-1993
85 M \$ pour 1993-1994
90 M \$ pour 1994-1995⁽⁴⁾
Total : 332 M \$*

- * En 1990-1991, les dépenses directes de programme du gouvernement fédéral au Québec pour les services énumérés à l'annexe B se sont élevées à près de 46,3 millions de dollars. Le montant fixé pour 1991-1992 représente donc une augmentation de 61,9 p. 100.

(4) Ce montant représente une augmentation moyenne de 6,3 p. 100 et n'est pas lié aux niveaux effectifs d'immigration.

Depuis 1990, les compensations correspondent au montant de base de 90 millions de dollars et augmentent au même rythme que les dépenses fédérales en général (moins le service de la dette). Ce montant s'accroîtra également si le courant d'immigration change au Québec. Le montant des fonds accordés au Québec pour les services d'établissement et d'intégration linguistique ne peut diminuer selon les formules fixées par l'Accord (bien qu'il puisse être modifié par consentement mutuel). Cela signifie que si le montant disponible pour l'établissement en général devait diminuer (ou augmenter moins que l'ensemble des dépenses fédérales), le Québec continuerait à avoir la garantie du montant de base de 90 millions de dollars, augmenté suivant le principe de l'indexation. Même si le pourcentage d'immigrants à destination du Québec a diminué considérablement depuis la signature de l'Accord (passant de 20 p. 100 en 1991 à 16 p. 100 à l'heure actuelle), ces sommes sont garanties⁽⁵⁾.

Lorsque la proportion d'immigrants au Québec est inférieure à sa part de l'ensemble de la population du Canada, l'augmentation des compensations financières est liée, en partie, à l'augmentation du nombre d'immigrants non francophones au Québec. Cela reflète sans aucun doute le fait que la formation linguistique est l'aspect le plus coûteux de l'intégration. Par contre, lorsque la proportion d'immigrants au Québec est supérieure à sa part de la population du Canada, l'augmentation des compensations financières est liée, en partie, au changement proportionnel de la part d'immigrants du Québec au cours de l'année précédente⁽⁶⁾. On ne comprend pas facilement pourquoi l'indicateur le plus précis de l'établissement, soit l'aptitude d'un immigrant à parler le français, n'a pas été retenu dans les deux cas.

G. Modalités de mise en oeuvre de l'Accord (Annexe A)

Comme dans le cas de l'Entente Couture-Cullen, deux comités ont été institués pour la mise en oeuvre de l'Accord, à savoir le Comité mixte et le Comité d'application. Le Comité mixte doit se réunir au moins une fois l'an et doit, entre autres choses, approuver les directives conjointes, assurer l'échange de renseignements, promouvoir des projets conjoints de recherche sur

(5) Le Budget principal des dépenses de 2004-2005 prévoit une subvention de 159,58 M \$ pour le Québec en vertu de l'Accord.

(6) Un des effets peut-être imprévus de cette formule, c'est que si le nombre des immigrants devait baisser plus rapidement dans le reste du Canada qu'au Québec, augmentant ainsi le pourcentage du Québec de l'immigration totale au Canada, une plus forte compensation serait payable au Québec quand bien même le nombre réel d'immigrants dans cette province aurait décliné.

le flux migratoire et discuter des normes de parrainage établies par le Québec. Depuis la signature de l'Accord, le Comité mixte a, entre autres, la responsabilité de contrôler la rapidité avec laquelle sont traitées les demandes des immigrants à destination du Québec, de fournir un avis sur les modifications que le Canada souhaite apporter à la définition des catégories d'immigrants ainsi qu'aux critères de non-admissibilité et d'étudier, chaque année, les services d'accueil et d'intégration offerts tant par le Canada que par le Québec. L'Accord prévoit qu'un représentant du ministère des Affaires extérieures et du Commerce extérieur siège au sein du Comité, ce qui officialise l'usage passé mais semble superflu du moment que Citoyenneté et Immigration Canada a repris en main le traitement des demandes à l'étranger.

Le Comité d'application, qui doit se réunir au moins deux fois l'an, rédige les directives conjointes nécessaires à la mise en oeuvre de l'Accord et permet de débattre des problèmes qui se posent. L'Accord confie au Comité le soin d'assurer qu'il n'y a pas dédoublement de fonctions entre les agents des deux parties et d'effectuer l'examen des modifications que chacune des compétences désire apporter à ses lois.

Il est intéressant de noter que l'Accord renferme un mécanisme de modification, mais non de résiliation. Une disposition de résiliation est une caractéristique courante d'accords de ce genre et l'Entente Couture-Cullen en renfermait une⁽⁷⁾. L'article 33 de l'Accord prévoit cependant simplement ceci : « Le présent Accord peut être réouvert à la demande d'une des parties, avec un préavis d'au moins six mois. À défaut d'accord sur sa modification, il continue de s'appliquer. » On peut supposer que cette disposition a été rédigée de cette façon parce qu'à l'origine, l'Accord devait faire partie de la Constitution après l'adoption de l'Accord du lac Meech. Sous cette forme, aucune des deux parties n'aurait pu résilier l'Accord sur simple préavis. Reste à savoir ce qui se produirait si, à un moment donné, une des deux parties n'était pas satisfaite de l'Accord et qu'il soit impossible de s'entendre.

(7) L'article 6 de la partie V de l'Entente Couture-Cullen indiquait ceci : « La présente entente est conclue pour une durée de trois (3) ans à compter de la date de sa signature. Cependant, chacune des parties aura la faculté d'y mettre fin en communiquant un avis écrit à l'autre partie au moins trois (3) mois avant la fin de cette période de trois (3) ans pour laquelle elle est conclue. Elle sera renouvelable par tacite reconduction à partir de son terme mais l'une ou l'autre des parties pourra y mettre fin, moyennant un avis écrit de six (6) mois à l'autre partie. »

